

相殺関税制度における対象補助金概念の範囲（下）

東條 吉純

序論 問題の所在

第一章 相殺関税制度の趣旨と対象補助金の範囲——理論的考察——

第一節 相殺関税制度の法的性格に関する議論と評価

第二節 相殺関税制度における対象補助金の範囲（以上、四十九号）

第二章 対象補助金概念に関する規律の発展

第一節 米国法における規律の展開

第二節 S C M協定及び米国法による受容

第三節 特定性要件の具体的解釈——米国法理論の検討

結語 相殺関税制度における対象補助金のあり方（以上、本号）

第二章 対象補助金概念に関する規律の発展

相殺関税措置の具体的な適用は、各国の国内法制を通じて行われる。相殺関税制度の起源は、G A T T（一九四七年のG A T T）創設以前の各国国内法制にまで遡るものであり、G A T T第六条は、これら既存の各国国内法制

を一定の要件の下に国際的に公認するものであった。他方、相殺関税制度は、GATTの貿易自由化規律との関係では、最恵国待遇義務及び関税譲許義務の例外則として位置づけられるため、その発動要件に関しては、本来、国際貿易システムの保護法益に整合的な形で、厳格な国際規律の網がかけられるべきであることは前章で検討した通りである。

しかしながら、従来、GATTの下では、対象補助金概念について締約国間で合意が形成できなかったため、その範囲画定は各国法制に委ねられ、補助金概念を巡って国家間で対立が生ずることもしばしばであった。この点、従来より、相殺関税措置の主要な発動国として唯一の存在である米国は、対象補助金概念の画定問題に関しても、様々な解釈基準を発展せしめてきた。

WTO/SCM協定は、事実上、米国内法の解釈理論の影響を強く受けたものである。特に、特定性要件の導入に関しては、明らかに米国法の内容を継受したものと考えてよからう。他方、同協定上の対象補助金の範囲に関する規律は、その米国内実施法であるウルグアイ・ラウンド協定法 (URAA: Uruguay Round Agreements Act) を通じて、国際貿易システムの見地から、米国内法制に国際規律の網を及ぼし、米国相殺関税法に一定の変更を求めるものであった。このように、米国法における対象補助金概念に関する解釈理論の発展の成果が、WTO/SCM協定に事実上継受される過程、及び、SCM協定の規律が国内実施法を通じて米国法体系に受容される過程は、まさに、両者の相互作用によって国際経済法体系が生成発展していくプロセスそのものであると云える。

本章では、相殺関税制度における対象補助金概念に関する具体的規律の展開（特に、米国内法及びSCM協定）に着目しつつ、個別の具体的規律が、前章における理論上の整理に照らして、どのように位置づけられるかを検証する。

第一節 米国法における規律及び解釈理論の展開——U R A A以前

第一款 米国相殺関税法の展開

1 史的展開

米国法上、輸入貨物一般に適用のある最初の相殺関税法規は、一八九七年関税法に見られる。同法は、それ以前の、対象を砂糖製品に限定した法令⁽¹⁾の適用範囲を拡大したものであったが、なお、その適用対象範囲は輸出補助金に限定されていた⁽²⁾。これを国内補助金にまで拡大したのが一九二二年法であり、一九三〇年法第三〇三条に同様の規定が引き継がれた⁽⁴⁾。

他方、一九七九年に妥結されたG A T T東京ラウンド交渉の結果、同補助金協定の加盟国に対しては、新たに一九七九年通商協定法が適用されることとなり、課税対象貨物の輸出国がG A T T補助金協定加盟国及びそれと実質的に同等の義務を負っていると認められる国家である場合と、それ以外の国家の場合とで相殺関税の課税要件に違いが生ずることとなった。すなわち、そもそもの米国相殺関税法は、補助金による国内産業への損害を課税要件としておらず、米国のG A T T加入後も、いわゆる祖父条項により損害は要件とされてこなかった。これを一部修正したのが、東京ラウンドの補助金協定であり、同協定加盟国に対しては相殺関税の発動に際して損害要件が新たに付加されたのである。このように両者の最も大きな相違点は、損害要件（補助金付き輸出の貿易効果）を相殺関税賦課の前提として考慮するか否かという点にあるが、課税対象となる補助金の範囲という観点からは、前者に適用される法第七〇一条上の文言“subsidy”と後者に適用される法第三〇三条上の文言“bounty or grant”との関係が問題となり得る。この点、法第七七一条(5)は、『補助金 (subsidy)』という語は第三〇三条に言うところの『補助

金 (bounty or grant)』と同一の意味を有するものである」と明記⁽⁶⁾し、解釈上のズレが生ずることを回避したため、両者の文言解釈上の外延については統一的・整合的な判断が行われることとなった。⁽⁷⁾

以下、両規定についてより詳細に検討することとする。

第三〇三条によれば、「…物品、商品の製造、生産、輸出に対して交付される報奨金または補助金 (bounty or grant)…」に対して「その正味補助金額 (net amount of such bounty or grant) に等しい」相殺関税が賦課されなければならないと規定されるのみであり、いかなる補助金も同法上の “bounty or grant” に該当するかは法文言上はまったく明らかでなく、全ては施行当局及び裁判所による解釈適用に委ねられた。

これに対して、第七七一条(5)は、第七〇一条上の「補助金」について、それに「限定されるものではない (is not limited to)」とした上で、これを輸出補助金と国内補助金とに分類し、後者について「特定の企業または産業、あるいはそのような集団 (a specific enterprise or industry or group of enterprises or industries)」に対して付与されるものと規定し、いくつかの例示を列挙した。⁽⁸⁾

同条が「補助金」概念の包括的な定義規定でないことはその規定振りからも明らかであるが、米国相殺関税法上の「補助金」概念をより具体化・明確化するものとして評価される。もつとも、同条の規定のみを以て特定性要件の採用が法の要請するところであるかどうかは、必ずしも明らかでなかった。⁽⁹⁾

その後、後述するように特定性要件が商務省による運用基準として定着したことを受けて、一九八八年法において、従来の第七七一条(5)は第七七一条(5)(A)と改められ、新たに第七七一条(5)(B)が追加された。⁽¹⁰⁾ 同項によれば、施行当局（商務省）は個々の相殺関税調査において補助金が「法律上又は事実上、特定の企業または産業、あるいはその集団に交付されているかどうかを決定しなければならない。」とされ、更に、「名目上、一般に交付される」に過ぎない補助金はこれを以て「事実上、特定の企業または産業、あるいはその集団に交付されなかったものと決定す

る根拠とはならない」と規定された。同項の意義は、ひとつには「事実上の」特定性基準を明文化したことにあるが、同時に、既に商務省による法運用及び判例理論によって定着しつつあった特定性要件（特定性の有無の判断）を、施行当局（商務省）に明確に義務づけたという点においても重要な意義を有している。以上が、ウルグアイ・ラウンド協定法以前の段階における米国相殺関税法の主要な変遷である。

2 米国相殺関税制度の目的

米国相殺関税制度の目的についても、前章において検討した二つの立場と同様の議論の並立が見られるが、これは、一九世紀末から現在に至るまでの間、激変する国際経済環境に対応するために、一方では、同法の解釈論がダイナミックな発展を見せ、他方では、度重なる法改正が行われてきたという歴史的経緯に鑑みれば、ある意味で至極当然のことである。このため、これらの総体としての米国相殺関税制度の全体像は、その混合物的な性格を浮き彫りにせざるを得ないという側面を有しているともいえる。⁽¹²⁾

すなわち、第二次大戦以前の米国通商法は、自国経済の便益（重商主義的な貿易論を前提とするそれ）の保護をもつばら目的として制定されていたが、大戦後は、ブレトン・ウッズ体制の牽引車としての役割を果たすべく、より世界的な視座からする目的が、戦前の目的に部分的にとつてかわったものといえる。⁽¹³⁾ 言い替えば、重商主義的な貿易論及び保護主義が、米国通商政策の指導理念として隆盛を誇っていた時代立法である相殺関税制度が、その指導理念において自由貿易論が理論的にとつてかわった後も、その基本的な法構造を変更しないまま、現在にまで至っているものである。⁽¹⁵⁾

より具体的に云えば、相殺関税法は、反ダンピング税法等と並んで、従来から米国通商法体系上「不正貿易慣行に対抗する法律」⁽¹⁶⁾ であると位置づけられてきた。すなわち、ある種の補助金付き輸出行為には不正貿易慣行との性格づけがなされ、かかる輸入圧力から国内市場を保護するために、補助金の効果を相殺する特殊関税の発動が

正当化されるのである。この場合、対象補助金の範囲は「不公平」であると性格づけられる補助金の諸類型の集合と一致する。

他方、世界的な視座からは、自由貿易体制の維持及び擁護が重視され、貿易に対する非関税障壁を構成する補助金——すなわち、市場歪曲的な補助金の諸類型——の交付に対抗する通商措置として、相殺関税制度が位置づけられる⁽¹⁷⁾。

右記の二つの議論は、とりもなおさず、前章において検討された二つの理論的主張にそれぞれ対応するものである。国際貿易システムの見地からは、補助金の交付を受けた財の輸出行為を「不公平」であると性格づけることは消極的にならざるを得ないが、制度としての相殺関税は、補助金が受益企業の競争上の地位に与えるインパクト及び輸出貨物に与える影響を除去することに、もっぱらその関心が寄せられていると考えてよいだろう。かかる理解は、一九七八年に出された連邦最高裁判決においても支持されている⁽¹⁸⁾。補助金の影響除去をもっぱら関心対象とする限りにおいて、上記二つの主張に実質的な違いは生じないことは、前章においても既に触れた通りである。

第二款 対象補助金概念の画定——商務省の考え方

1 施行当局としての商務省

米国相殺関税法上、補助金の存否及び補助金額の算定に関する決定権限は、従来財務省に与えられていたが、一九七九年以降、商務省の国際貿易部に付与されている⁽²⁰⁾。

同省の最終決定に対する不服申立は国際貿易裁判所⁽²¹⁾、更にその上級審として連邦巡回控訴裁判所に対して行われるが、法規定の解釈適用においては、施行当局である行政機関にかなり広範な裁量権が認められており⁽²²⁾、裁判所は、当該法規の施行権限を有する行政当局の法解釈を、それが「合理的な（reasonable）ものである限り」尊

重しなければならないとされている⁽²³⁾。また、商務省決定に対する司法審査は覆審的に (de novo) 行われるのである⁽²⁴⁾、実質的証拠原則に基づく審理がなされ、裁判所は決定権限を有する商務省の事実認定に大きな信頼を与えなければならぬとされている⁽²⁵⁾。このように、裁判所による法審査の範囲はかなり限定されたものにとどまっているため、米国相殺関税法の解釈適用においては、施行当局である商務省の果たす役割が極めて大きいことに留意しなければならない。

2 特定性要件の生成

特定性要件が明確な形で適用され始めたのは、一九七九年通商協定法の制定後、商務省による法の解釈運用以降のことと言つてよいが⁽²⁶⁾、それ以前の段階における法運用は以下に述べるような理由により、それほど明らかとは言えない。すなわち、国内補助金が相殺関税調査の対象となった事例自体が少なかったこと、一九七四年法制定までは相殺関税賦課に結びつかない決定 (negative determination) は公表されず⁽²⁷⁾、かつ、司法審査にもかからなかったこと⁽²⁸⁾、一九七九年法制定までは相殺関税調査の決定に関して事実認定及び法適用 (理由) を明らかにする必要がなかったこと⁽²⁹⁾などがその要因として指摘できる。

このように一九七九年以前の段階における、財務省による法運用態度が如何なるものであるかは明らかでないが、例えば、Carlisle Tire & Rubber Co. v. United States 事件において、商務省は、財務省による法運用の最終時期において、一般的に交付される補助金は一九三〇年法第三〇三条上、相殺関税の対象とならないとの基準を採用していたと主張した。これに対して、裁判所は、単にそのような事案に関して、財務省が判断する機会を与えられなかっただけであり、長期にわたる一貫した法運用が行われていたわけではないとして、この主張を退けている⁽³⁰⁾。また、Bethlehem Steel Corp. v. United States 事件において、商務省は、補助金が一般的に交付されているという理由で相殺関税の対象とされなかったとされるいくつかの事例を挙げたが⁽³¹⁾、裁判所は反証を挙げ、これら

の事例は個別的にも全体としても、「一般的に交付される補助金」例外に関する一貫した基準の存在を示すものではないとして、やはり商務省の主張を退けている。⁽³²⁾

いずれにしても、特定性要件の生成において最も重要な契機となったのは、やはり一九七九年法が不十分ながら「特定性」の文言を明文化したことによる。同条の規定が、法の要請として、特定性要件の採用を義務づけたものであるかどうかは明らかでなかったが、⁽³³⁾商務省は、一九七九年法制定後、初めての本格的な相殺関税調査案件において、⁽³⁴⁾以下のように述べて特定性要件を採用し、以降一貫してこれを維持している。

「我々は、「国内補助金に関する」定義規定における『特定のな (specific)』という文言が『企業及び産業』や『企業及び産業の集団』を限定することを義務づけるものと考える。もしも、議会が一般的に交付される (generally available) 補助金プログラムを相殺可能であると意図していたならば、この文言は不必要なものであり、他の文言を容易に用いることができたであろう。」⁽³⁵⁾

3 一九八九年規則案

その後の商務省の法運用基準を整理したものとして、一九八九年五月三十一日、同省によって「[相殺関税に関する]規則制定の提案及び一般のコメントの要請に関する告示 (Notice of proposed rulemaking and request for public comments)」が公表された（以下、「規則案」⁽³⁶⁾）。この規則案は、後述するように、SCM協定の国内実施法であるウルグアイ・ラウンド協定法及びこれを受けて策定された新規則が公表されるまで、商務省による法運用（商務省の立場）を示すものであったといえる。以下、規則案に沿った形で特定性要件の解釈適用に関する商務省の立場を検討する。

規則案によれば、法上、相殺対象となる補助金の存否を決定するには、商務省により、ある補助金プログラムが、①ある製品または企業に対して、「選別的な扱い (selective treatment)」を与えるものであること、②商品に

関して、「相殺対象となる便益 (countervailable benefit)」を与えるものであること、という二つの要件についての認定がなされねばならない、とされる。⁽³⁷⁾ このうち、第一の要件が本稿の中心的な検討対象である特定性要件に対応する上位概念である。

規則案によれば、補助金概念は輸出補助金と国内補助金とに二分類され、輸出補助金に該当する補助金プログラムは、それ自体「選別的な扱い」要件を満足するものとされる。他方、国内補助金については、特定性要件を満たす補助金プログラムのみが「選別的な扱い」要件を満足するものとされる。⁽³⁸⁾ このような概念上の区分及び国内補助金における特定性要件の適用は、法第七七一条(5)(A)の規定文言をそのまま踏襲したものである。⁽³⁹⁾

特定性の有無の判断は、「きちんとした数学的公式に当てはめる様に行うことはできず、省は個別事案の事実分析において、多様な要因を比較考量しなければならない」とされる。⁽⁴⁰⁾ また規則案では、特定性の判断を行うための一般的考慮要因の列举をはじめとして、重要と思われる分野、論点について、個別具体的に同省の解釈上の立場を明確化している。以下、順次説明していく。

(1) 一般的考慮要因

特定性要件には「法律上の (de jure)」特定性及び「事実上の (de facto)」特定性の双方が含まれるが、⁽⁴¹⁾ 前者については、補助金プログラムの規定文言自体が明示に同プログラムの対象範囲を限定している程度の大きさが考慮要因として挙げられる。これに対して後者の場合、①実際にプログラムの便益を享受する企業や産業の数、②プログラムの支配的な受益者の有無、均衡を失して過大な便益を享受する企業や産業の有無、③プログラムの便益を交付するに際して政府が行使する裁量の程度の大きさ、等の諸要因を総合的に考慮して判断を下すことになる。⁽⁴²⁾ また、複数の補助金が「不可分に結びついている (integrally linked)」場合を除いて、特定性の有無の判断は、問題となつている補助金プログラム単独で行われる。⁽⁴³⁾

(2) 個別分野

(a) 補助金プログラムの適用が、ある国の特定の地域に所在する企業または産業に限定されている場合（いわゆる「地域補助金」）、同プログラムは特定性ありとみなされる。なお、当該地域の「特定性」の判断においては、当該地域に所在する企業または産業の割合が、その他の地域と較べてどの程度であるかという点が考慮される。

(b) インフラストラクチャー（社会資本⁽⁴⁴⁾）の提供については、次の三つの基準を満たすことを条件として特定性なしと認められる⁽⁴⁵⁾。すなわち、①社会資本が整備されている場所への立ち入りが制限されないこと、②社会資本が、實際上、特定の企業または産業にとどまることなく、より広く利用されていること、③社会資本が建設されている場所に所在する企業または産業が、中立的かつ客観的基準に基づいて、公平にアクセスでき、または便益を享受していること、の三条件がそれである。

(c) 地方政府の交付する補助金については、特定性の有無の判断は、当該地方政府の管轄権領域を基準として行われる⁽⁴⁶⁾。

(d) 中小企業一般に適用対象を限定する補助金プログラムは、これのみを以て特定性ありとはみなされない⁽⁴⁷⁾。もつとも、これは「事実上の」特定性の認定を排除するものではない。

(e) 農業部門一般に適用対象を限定する補助金プログラムは、これのみを以て特定性ありとはみなされない⁽⁴⁸⁾。もつとも、これは「事実上の」特定性の認定を排除するものではない。

以上が、規則案中で述べられた対象補助金概念の特定性要件に関する記述の概要である。

(1) 一八九〇年関税法二三七条 (26 Stat. 567, 584 (1890))、一八九四年関税法 (28 Stat. 521 (1984))

(2) 但し、この時点においても、法上の文言 “bounty or grant” は判例上非常に広い概念として捉えられ、その射程範囲に留保はあるものの、

国内補助金を相殺関税の対象からまったく排除するものとは解されていない。See, *Downs v. United States*, 249 U.S. 34, 39 (1919) (判示によれば、「輸出に対する全ての報奨金 (bounty) は、ある程度、生産に対する報奨金として機能する筈である。というのは、生産がなければ輸出は有り得ない」、外国の需要を創出することによって産出量の拡大にも影響を及ぼすからである。逆に、生産に対する報奨金も、ある程度、輸出に対する報奨金の性格を有する。国内需要を越えて生産する商品について海外市場への参入を促すものだからである。』と述べられる)；*Nicholas & Co. v. United States*, 187 U.S. 496, 512-513 (1903)。

(3) *Tariff Act*, ch. 356, § 303, 42 Stat. 935 (1922)。

(4) Section 303(a) (1) of the *Tariff Act of 1930, as amended* (the "1930 Act"), 19 U.S.C. § 1303 (1982)。

(5) Section 701(b), *as amended by the Trade Agreements Act of 1979*, § 101 (19 U.S.C. § 1671(b) (1982))。

(6) § 771(5) of the 1930 Act, *as amended by* § 101 of the 1979 Act, 19 U.S.C. § 1677(5) (1982)。

(7) もし両規定が法的にまったく互換的であるとすれば、一九七九年法制定時に第三〇三条を撤廃しなかったことに若干の疑問が残るが、これはGATTの祖父条項との関係が大きいものと推測される。See, P. Alexander, *The Specificity Test under U.S. Countervailing Duty Law*, 10 MICH. J. INT'L L. 807, 818n.38 (1989)。

(8) § 771(5) (B) of the 1930 Act, *as amended by* § 101 of the 1979 Act, 19 U.S.C. § 1677(5) (B) (1982) 例示として列挙される補助金プログラムの類型としては、①資本の供与、融資、または債務保証で商業的考慮に合致しないもの、②優遇的な対価によるモノ、サービスの提供、③基金の交付または債務の放棄で、特定の産業が負担している営業上の損失を補填するためのもの、④製造、生産または流通費用の引き受け、がある。

(9) 法的義務とする見解として、Ragosta, *Natural Resource Subsidies and the Free Trade Agreement: Economic Justice and the Need for Subsidy Discipline*, 24 GEO. WASH. J. INT'L L. & ECON. (1990)。「わが国政府の見解として」Alexander, *supra* note 7; Greenwald, *U.S. Law and Practice, in SUBSIDIES AND INTERNATIONAL TRADE* (J. Bourgeois ed. 1991); Panzarella, *Is the Specificity Test Generally Applicable?*, 18 L. & POL'Y INT'L BUS. 417 (1986); Note, *Redefining Actionable "Subsidies" under U.S. Countervailing Duty Law*, 91 COLUM. L. REV. 1495 (1991); Note, *The Lingering Problem with the Specificity Test in United States Countervailing Duty Law*, 72 MINN. L. REV. 1159 (1988)。

(10) もともと、かかる商務省慣行に対する裁判所の態度は、当初、必ずしも一貫したものとは云えなかった。一九八〇年代前半、特定性要件に賛成する判例として、*Carlisle Tire & Rubber Co. v. U.S.*, 564 F. Supp. 834 (Ct. Int'l Trade 1983); *Cabot Corp. v. U.S.*, 620 F. Supp. 722 (Ct. Int'l Trade 1985)°。反対する判例として、*Bethlehem Steel Corp. v. U.S.*, 590 F. Supp. 1237 (Ct. Int'l Trade 1984)°。同要件自体は認めざるものの、その適用に反対したものと、商務省はイスラエル政府の研究開発プログラム補助金について、その成果が公知のものとして全世界からのバラの輸出が問題とされた事案で、商務省はイスラエル政府の研究開発プログラム補助金について、その成果が公知のものとして全世界に均霑するという理由で特定性をなしとしたのに対して、イスラエルのバラ製造業者に、便益を与える政策意図を有するものであると認定した上

で、特定性ありと判示した。

as' see, Note, *Countervailing Duties And the Specificity Test: An Alternative Approach to the Definition of "Bounty or Grant"*, 18 L. & POL'Y INT'L BUS. 475, 488-494 (1986).

(11) 19 U.S.C. § 1677(5) (B) (1988).

(12) W. N. Eskridge, *Dynamic Interpretation of Economic Regulatory Legislation (Countervailing Duty Law)*, 21 L. & POL'Y INT'L BUS. 663, 663-671 (1990). Eskridge は「相殺関税法のこのような全体像を「分裂的性格」と表現している (at 692)。

(13) 例えば、一九三〇年法は「歳入の確保、外国との商業の規律、米国産業の育成、米国労働者の保護その他の目的により」制定されたものである。 Pub. L. No. 71-361, 46 Stat. 590, 590 (1930).

(14) 例えば、一九六二年通商拡大法では「その目的の一つとして「自由経済圏において開放的かつ無差別的な貿易を樹立すること」が掲げられていた」 (Pub. L. No. 87-794, § 102, 76 Stat. 872, 872 (1962))。一九七四年法では「国際貿易関係において公正性及び均衡性を確保すること」が目的とされている (Pub. L. No. 93-618, § 2, 88 Stat. 1978, 1981 (1975))。また、一九七九年法では「開放的な世界貿易システムの発展及び維持を促す」ことが目的とされ (Pub. L. No. 96-39, § 1(c), 93 Stat. 144, 146 (1981))。一九八八年法では「世界における生活水準の改善」が目的の一つとして宣せられている (Pub. L. No. 100-418, § 1001(b) (4), 102 Stat. 1107, 1120 (1990))。

(15) B.M. Goldstein, *U.S. Trade Protectionism: Institutions, Norms and Practices*, 8 NW. J. INT'L L. 328 (1987); M. Nettesheim, *Unfair Trade Practices in U.S. TRADE BARRIERS: A LEGAL ANALYSIS* 190-191 (Grabitz, et al eds. 1991).

(16) この他「知的財産権の侵害行為に基づき輸入貨物の差し止めを主たる内容とする関税法三三七条が、通常、不正貿易対抗立法として分類される。

(17) ただし、世界的な視座からも、より自由な貿易達成の手段としての相互主義が容認されるとすれば、両者の溝はかなりの程度埋められる。

(18) See, *Zenith Radio Corp. v. U.S.*, 437 U.S. 443 (1978). 同判示によれば、「(相殺関税制度の) 目的は、その規定文言からかなり明白であり、かつ、議会における討論によっても確認される所である。すなわち、相殺関税法は、外国製造業者が当該国政府の交付する(輸出) 補助金によつて享有する不公平な競争上の優位 (unfair competitive advantage) を相殺 (offset) するのを目的とするものである。」とされる。

See, also, *Georgetown Steel Corp. v. U.S.*, 801 F. 2d 1308, 1315 (1986).

(19) 19 U.S.C. § 1677 (1).

(20) Reorganization Plan No. 3 of 1979, § 2(a); 19 U.S.C.A. § 2171 (1982).

(21) 従来に関税裁判所が、一九八〇年に改組されたものである。

(22) See, *United States v. Hammond Lead Prods.*, 440 F. 2d 1024, 1030-1031 (1971), cert. denied, 404 U.S. 1005 (1971); *United States v. Zenith Radio Corp.*, 562 F. 2d 1209, 1216 (C.C.P.A. 1977); *United States v. Zenith Radio Corp.*, 437 U.S. 443, 450 (1978). See also, Berger, *Judicial Review of Countervailing Duty Determinations*, 19 HARV. INT'L L.J. 593, 604-606 (1978); O'Neill, *United States Countervailing*

Duty Law : Renewed, Reumped and Revisited—Trade Act of 1974, 17 B.C. INDUS. & COMM. L.K. REV. 832, 864 (1976).

- (33) *Udall v. Tallman*, 380 U.S. 1, 16 (1965) ; accord *K Mart v. Cartier, Inc.*, 486 U.S. 281, 291 (1988) ; *U.S. v. Riverside Bayview Homes, Inc.*, 474 U.S. 121, 131 (1985) ; *Chevron, U.S.A. v. Natural Resources Defense Council*, 467 U.S. 837, 844 (1984) ; *PPG Industries, Inc. v. U.S.*, 928 F. 2d 1568, 1571 (Fed. Cir. 1991). *See also*, *American Lamb Co. v. U.S.*, 785 F. 2d 994, 1001 (Fed. Cir. 1986) ; *Georgetown Steel Corp. v. United States*, 801 F.2d 1308, 1318 (Fed. Cir. 1986) ; *Alberta Pork Producers' Mktg. Bd. v. U.S.*, 669 F. Supp. 445, 449 (Ct. Int'l Trade 1987). *Cf.* *ASG Industries, Inc. v. United States*, 467 F. Supp. 1200 (Cust. Ct. 1979).
- (34) 19 U.S.C. § 1516a(b) (1) (B) (1982).
- (35) *Carlisle Tire & Rubber Co. v. U.S.*, 622 F. Supp. 1071, 1075 (Ct. Int'l Trade 1985) ; *Alberta Pork Producers' Mktg. Bd. v. U.S.*, 669 F. Supp. 445, 449 (Ct. Int'l Trade 1987).
- (36) *Carlisle Tire and Rubber Co., v. U.S.*, 564 F. Supp. 834, 837 (Ct. Int'l Trade 1983) ; *Bethlehem Steel Corp. v. United States*, 590 F. Supp. 1237, 1243-45 (Ct. Int'l Trade 1984).
- (37) 19 U.S.C. § 1303(a) (6) (1982)
- (38) 各種貿易協定の決定は、各々の不服申立を行ったが、管轄権の不在を理由と返された。 *U.S. v. Hammond Lead Products, Inc.*, 440 F. 2d 1024, 1032-33 (C.C.P.A. 1971).
- (39) 19 U.S.C. § 1671d(d) (1982).
- (40) 564 F. Supp. 834, 837 (Ct. Int'l Trade 1983).
- (41) *Bicycle Tires and Tubes from the Republic of China*, 43 Fed. Reg. 32912-13 (July 28, 1978) ; *Certain Textiles and Textile Products from Pakistan*, 44 Fed. Reg. 2746 (Jan. 12, 1979) ; *Certain Textile and Textile Products from Malaysia*, 44 Fed. Reg. 41001 (July 13, 1979) ; *Certain Textile and Textile Products from Singapore*, 44 Fed. Reg. 2748 (Jan. 12, 1979).
- (42) 590 F. Supp. 1237, 1244 (Ct. Int'l Trade 1984).
- (43) 「特定性」の文言が法文中に挿入された経緯については必ずしも明かとは云えないが、①広範な制度運用に対する貿易相手国の報復を回避すること、②一般に広く交付される補助金は資源配分を歪曲化しないこと、③広範な制度運用の結果、GATT補助金協定で認められた各国の補助金交付に対する利益及び国内政策遂行が妨げられる（抑止される）のを防止すること、といった議論があったとされる。 *See, Bello & Holmer, Subsidies and Natural Resources : Congress Rejects a Lateral Attack on the Specificity Test*, 18 GEO. WASH. J. INT'L L. & ECON. 297, 305 (1981).
- (34) これはいわゆる「鉄鋼訴訟」と呼ばれ、主要EC加盟国を含む十数カ国からの鉄鋼製品輸入を対象とした大規模な訴訟であった。
- (35) *Certain Steel Products From Belgium*, 47 Fed. Reg. 39304, 39329 app. 4 (1982).
- (36) 54 Fed. Reg. 23366 (1989) (*hereinafter cited as "Proposed Rules"*).

- (37) *Id.*, at 23367, § 355.42 (at 23379).
- (38) *Id.*, § 355.43(a) (b).
- (39) 19 U.S.C. § 1677(5) (A) (1988).
- (40) Proposed Rules, *supra* note 36, at 23368.
- (41) *Id.*, at 23379; 19 U.S.C. § 1677(5) (B) (1988). *See, also*, Cabot Corp. v. U.S., 620 F. Supp. 722 (Ct. Int'l Trade 1985), *appeal dismissed*, 788 F. 2d 1539 (Fed. Cir. 1986).
- (42) Proposed Rules, *supra* note 36, at 23379.
- (43) *See*, Fresh Atlantic Groundfish from Canada, 50 Fed. Reg. 10041 (1986); Fresh Cut Flowers from the Netherlands, 52 Fed. Reg. 3301 (1987).
- (44) 規則案によれば、インフラストラクチャーとは「道路、港湾、鉄道路線、工業団地 (industrial estates) 等を指すもの」とされる。*See*, Proposed Rules, *supra* note 36, § 355.41 (h), at 23379.
- (45) *See*, Carbon Steel Wire Rod from Saudi Arabia, 51 Fed. Reg. 4206 (1986); Industrial Phosphoric Acid from Israel, 52 Fed. Reg. 25447 (1987); Rice from Thailand, 51 Fed. Reg. 12356 (1986); Fresh Atlantic Groundfish from Canada, 51 Fed. Reg. 10041, *etc.*
- (46) *See*, Iron Ore Pellets from Brazil, 51 Fed. Reg. 21961 (1986); Live Swine and Fresh, Chilled and Frozen Pork Products from Canada, 50 Fed. Reg. 25097 (1985).
- (47) *See*, Textile Mill Products and Apparel from Singapore, 50 Fed. Reg. 9840 (1985).
- (48) *See*, Fuel Ethanol from Brazil, 51 Fed. Reg. 3361 (1986); Chilled and Frozen Pork Products from Canada, 50 Fed. Reg. 25097 (1985).

第二節 SCM協定及び米国法における受容

第一款 SCM協定における対象補助金の範囲

1 特定性概念の導入

SCM協定の成立以前において、GATTは、相殺関税の対象補助金の範囲画定について、有効な規定を欠いていた。特定性概念に関連しては、東京ラウンド補助金協定第十一条三項において、「補助金が、通常、地域別又は

部門別に交付されることに留意する」と規定されるにとどまっていた。⁽⁴⁹⁾

SCM協定は、はじめて、補助金概念に関する定義規定を置き、かつ、特定性概念を、対象補助金の範囲を画する法的規律として導入したという点において、画期的な意義を有するものと言える。

すなわち、同協定第一条二項において、「第一条一項に規定する補助金」は、「特定性を有する場合に限り」、相殺関税措置（第五部）の適用対象となる旨の規定が置かれている。また、特定性要件の具体的な内容については、第二条に規定が置かれ、特定性の有無について、次のような原則を適用して決定することとされている。

同条によれば、第一に、法令上、補助金の交付対象を「明示的に特定企業に限定している場合」は、特定性があるものとされる（第二条一項(a)）。第二に、法令が、補助金の受給資格及び補助金額に関し、「客観的な基準又は条件を定めている場合」には、特定性はないものとされる⁽⁵⁰⁾（第二条一項(b)）。第三に、先の原則を適用した結果として特定性なしとされる場合であっても、補助金がいかに特定性を有するものであると信ずるに足る理由がある場合には、以下の四つの要因を考慮することができるとされる。すなわち、①限定された数の特定企業による補助金制度の利用、②特定企業による補助金制度の支配的な利用、③特定企業に対する均衡を失した多額の補助金の交付、④補助金交付決定における交付当局の裁量権の行使、がそれである（第二条一項(c)）。

また、同条二項では、第一文において、「地理的に指定された地域内にある特定企業のみに交付される補助金」は、特定性を有する旨規定されており、第二文では、「権限を有するすべての段階の政府が行う一般的に適用される税率の決定又は変更は、特定性を有する補助金とはみなさない」との規定が置かれている。

同条三項では、第三条に規定する禁止補助金の類型（すなわち、輸出補助金（第三条一項(a)）および国産品優先補助金（第三条一項(b)））は、特定性を有するものとみなす旨の規定が置かれている。

このように、特定性要件に関しては、法文上、明らかに米国法の規律内容がほぼそのまま盛り込まれていること

を見てとることができる。すなわち、第一に、特定性を有する補助金のみが相殺関税措置の対象となること、第二に、特定性の判定においては、法律上及び事実上の特定性の双方が問題とされること、第三に、事実上の特定性の判断においては、①限定された数の特定企業による補助金制度の利用、②特定企業による補助金制度の支配的な利用、③特定企業に対する均衡を失した多額の補助金の交付、④交付当局による裁量権の行使といった諸要因が考慮されること、がそれである。

また、いわゆる地域補助金——すなわち、特定地域を指定して交付される補助金で当該地域内において一般交付性のあるもの——についても、規則案で示された考え方と同様の扱いがなされている。ただし、地方政府を交付主体とする一般交付性のある補助金については、「税率の決定又は変更」に限って、特定性なしと規定された。

さらに、特定性ありとのみなし規定の対象として、輸出補助金及び国産品優先補助金の両類型が明示に定められたが、従来の米国法との関係では、新たに国産品優遇補助金の類型が追加されたことになる。

2 相殺措置の対象とならない補助金群の新設

また、SCM協定第八条では、新たに、相殺関税の対象とならない補助金の類型が括り出された。一般にグリーン補助金と呼ばれるこの類型では、「特定性を有しない補助金」に関して、一項で、先に紹介した協定第一条二項の規定を確認するとともに、二項において、①一定の研究開発補助金（第八条二項(a)）、②一定の地域開発補助金（第八条二項(b)）、③一定の環境補助金（第八条二項(c)）に関して、相殺措置の対象範囲外とした。以下、より詳細に述べる。

① まず、研究開発補助金に関しては、第一に、高等教育機関又は研究機関（以下、研究機関等）が独立して行う基礎的な研究に関しては、「この協定」を適用しない旨規定する。ここで、「基礎的な研究」とは、工業上又は商業上の目的と関連性を有しない科学上及び技術上の一般的な知識の拡大を目的とする研究であると定義される。

次に、企業が行う研究活動又は研究機関等が企業との契約に基づいて行う研究活動に対する援助に関しては、産業上の研究について当該活動の費用の七五％以下、競争前の段階の開発活動について当該活動の費用の五〇％以下であるものが相殺措置の対象範囲外とされた。なお、ここで、「産業上の研究」とは、「新たな産品、工程若しくは役務の開発又は既存の産品、工程若しくは役務の相当な改善に有用となりうる新たな知識の発見を目的とする計画的な研究又は詳細な調査」であると定義され、また、「競争前の段階の開発活動」とは、「産業上の研究の成果を新たな、修正された又は改善された産品、工程又は役務のための計画、青写真又は企画に具体化すること」であると定義されている。⁽⁵²⁾

また、援助の対象費目は、以下のものに限定されている。すなわち、(i)人件費（専ら当該研究活動のために雇用される研究者、技術者その他補助的な要因に関する費用）、(ii)専ら当該研究活動のために永続的に使用される器具、装置、土地及び建物に関する費用、(iii)専ら当該研究活動のために使用されるコンサルタントの役務及びこれと同等の役務（既成の研究、技術上の知識及び特許を含む）に関する費用、(iv)当該研究活動の結果として直接生ずる追加的な間接費、(v)その他当該研究活動の結果として直接生ずる運営費（例えば、材料、需品その他これらに類するものに関する費用）、がそれである。

② 地域開発補助金に関しては、以下の諸条件を満たす援助が対象補助金から除外されている。すなわち、(i)加盟国の領域内の不利な立場にある地域に対して与えられる援助であって、対象となる地域内において特定性を有しないものであること、(ii)当該不利な地域は、地理的連続性を有し、かつ、他地域と区別できる経済的・行政的な同一性を有していること、(iii)当該地域の困難が一時的な状況により生じているものでないことが、中立的かつ客観的な基準（法令その他の公文書に明確に定められたそれ）に基づいて示されていること、(iv)iiiの基準は、以下の要因の少なくとも一に基づくものを含むこと。(a)当該地域の一人当たり又は一世帯当たりの所得が、国内平均値の八五％

以下であること、(b)当該地域の一人当たりの国内総生産（GDP）が、国内平均値の八五％以下であること、(c)失業率において国内平均の一〇％以上であること。

③ 最後に、環境補助金に関しては、既存の施設を、法令により課される新たな環境上の要件に適合させることを促進するための援助であつて、以下の条件を満たすものが対象補助金から除外されている。すなわち、(i)援助が繰り返されることのない一回限りの措置であること、(ii)援助額が、環境上の要件に適合するための費用の二〇％以下に限定されていること、(iii)援助が当該援助を受けた投資にかかる施設の更新又は操業に関する費用を負担するものではないこと、(iv)援助が、企業が計画する有害なもの及び汚染の削減に直接の関連を有しており、かつ、当該削減の計画と均衡のとれたものであること、(v)援助が、新たな設備又は生産工程を採用することができるとすべての企業にとって利用可能であること。

第二款 米国法における受容

米国法においては、SCM協定を含むWTO諸協定の成果は、URAAによって国内法的に受容された。同法において、SCM協定の諸規律はすべて米国法に受け入れられ、従来の米国内法は変更をもたらされた。また、同法の施行にともなつて、一九三〇年関税法第三〇三条は廃止された。

URAAの補助金概念に関する規定の概要は、右記SCM協定のそれとほぼ同一である。また、同法の施行をうけて、一九九八年に商務省により、相殺関税制度の解釈運用に関する規則が新たに公表されている（以下、「新規則」⁽⁵³⁾）。もともと、特定性要件に関しては、すでにURAAにおいて詳細な規定が置かれており、一九八九年規則案において示された解釈則の内実が、法令として実現したため、詳細な規則は定められなかった。新規則において、新たに規定されたのは、次の諸点である。

第一に、事実上の特定性の認定に関して、四つの考慮要因を順々に検討していき、一つの考慮要因が、特定性の認定に十分である場合には、さらに続けて残りの要因の検討を行わないとするものである。

第二に、特定の企業又は産業の「集団」が問題とされる場合、受給資格を満たし、又は、実際に補助金の交付を受ける集団は、共通の性質を有している必要はないとされる。

第三に、複数の補助金プログラムが不可分に結びついているとの認定を行うにあたって、一九八九年規則案で示された考慮要因が有用でないとの判断に基づき、新たに、以下の四つの要件を建てた。すなわち、①同一目的、②同一種類の便益の供与、③類似の状況下の企業に対する類似の水準の便益供与、および、④発端における結びつき、の各要件を満たすことが必要とされる。

第四に、個別分野に関して、一九八九年規則案と同様、①農業部門一般に交付される補助金、②中小事業者一般に交付される補助金、を特定性なしとみなすのに加えて、③災害救助 (disaster relief) 補助金を特定性なしとみなす旨述べている。

(49) Agreement on Interpretation and Application of Articles VI, XVI and XXIII of the General Agreement on Tariffs and Trade, Art. II.3. また、同規定は、補助金に関する多国間管理に関する第二部の規定であり、相殺関税の対象補助金概念に関する規律としても法的に機能するか否かは、必ずしも明確とはいえなかった。

(50) この場合、「客観的な基準又は条件」とは、「中立的であり、特定企業を他のものよりも有利に扱うものではなく、本質的に経済に係るもの」であり、かつ、一様に適用される基準又は条件をいう」とされる (SCM協定脚注二 (第二条一項(b)))。

(51) SCM協定脚注二八 (第八条二項(a))。

(52) SCM協定脚注二九 (第八条二項(a))。

(53) 19 CFR Part 351, <http://www.ita.doc.gov/imort-admin/records/download/cvdreg.htm>.

第三節 特定性要件の具体的解釈——米国法理論の検討

米国国内法における特定性要件の採用は、法的には一九七九年法及び一九八八年法の規定文言から導かれるものであるが、他方、その理論的根拠としては、経済モデルから導かれる市場歪曲化の弊害⁽⁵⁴⁾という理由に加えて、「公共の高速道路や橋梁、資本投資支出に対する税額控除など、たとえあらゆる産業、部門に広く交付される便益であつても、これを相殺関税の対象とするような馬鹿げた (absurd) 帰結⁽⁵⁵⁾」を避けるためという制度論的な認識があつたことは明らかであろう。

しかしながら、これらの根拠付けは、一般に広く交付される補助金を対象補助金の範囲から除外すべきであるとの認識を表明するものに過ぎず、より積極的に、特定性のある補助金だけを対象補助金の範囲として画定することを理由づけるものではない。そのため、結局、特定性概念の幅の広狭に関する判断において、直接的には何等具体的な解釈指針を示すものとはなり得ないように思われる。

無論、かかる認識を前提として、市場歪曲効果の甚だしいものを特に選別し、これを以て対象補助金の範囲とするために特定性要件を活用するという根拠付け⁽⁵⁶⁾や、政府が提供する基本的な諸制度を「正常な政府行為」として対象から除外するという、同要件に求められる機能の一つを見てとることはできる⁽⁵⁷⁾。また、米国における価値規準に照らして容認される政府行為の諸類型も、これを「正常な政府行為」概念に含め、対象補助金の範囲から除外すべきであろう⁽⁵⁸⁾。このように、特定性要件は、米国国内法において、右に述べたいくつかの範囲画定機能を併せ期待されるものである。

第一款 法律上の特定性

法律上の特定性は、ある補助金プログラムがその規定文言上、明示に当該プログラムの交付対象範囲を制限している場合に問題となるが、プログラムへのアクセスが制限されていることそれ自体は、同プログラムが特定のであることを示すものではない。⁽⁵⁹⁾ すなわち、従来の運用例において、受給資格基準が中立的かつ客観的な要因に基づいており、⁽⁶⁰⁾ かつ、当該基準または条件を満たす事業者に対して、自動的に受給資格が認められるならば、当該プログラムは特定のとはみなされない扱いがされてきた。⁽⁶¹⁾ SCM協定第二条一項(b)及びURAAによって改正された法第七七一条(5A)(ii)において、同様の規定が明示に盛り込まれていることは、既に述べた通りである。また、受給資格要件においては、前もって資格を有する部門や産業を定めたり、逆に、ある部門や産業を前もってプログラムから除外したりしないことが重要であるとされている。⁽⁶²⁾

ただし、一定の産業または部門をあらかじめ交付対象から除外するというだけで、法律上の特定性要件を満たすものと考えるべきではないだろう。除外される部門または産業の当該国内における相対的割合を検討した上で、特定性の有無を決定すべきであるように思われる。というのは、一定の産業または部門を規定文言上除外しても、なお広範な経済部門が補助金受給資格の対象として残されていれば、特定性要件の制度趣旨からは特定性なしとの結論を導きうるからである。⁽⁶³⁾

他方、法律上の特定性が認められるためには、補助金プログラムの規定文言によって明示的に受益産業が特定されていなければならないか、それとも、当該文言の検討によって受益産業が特定できればそれで足りるかといった解釈問題もあり得るが、⁽⁶⁴⁾ 事実上の特定性も特定性要件に含められる以上、両者の立場には実質上何ら差異はない。⁽⁶⁵⁾

これまで、商務省によって特定性がないとされた例としては、農業部門一般、⁽⁶⁶⁾ 中小企業一般、⁽⁶⁷⁾ 新規設立の小規模

会社、⁽⁶⁸⁾雇用を創出する大規模な投資、海洋施設（遊覧船や海上輸送機関を含む）⁽⁶⁹⁾のあらゆる利用者などが挙げられる。⁽⁷⁰⁾

第二款 事実上の特定性

事実上の特定性は、規定文言上定められる受給資格要件が、その表面上、中立的かつ客観的なものであれ、名目上、国内経済全体を対象とするプログラムであれ、実際上の効果として、特定の企業または産業にのみ便益を供与するものである場合に認められる。商務省による事実上の特定性基準の運用は、特定性要件の適用開始とほぼ同時に行われていたが、⁽⁷¹⁾同基準の必要性が裁判所によって明確に認識されたのは、一九八五年の *Cabot Corp. v. United States* 事件⁽⁷²⁾においてであった。同事案は、メキシコ国有石油企業 PEMEX による天然ガス及びカーボン・ブラック原料（carbon black feedstock）の国際市場価格を下回る価格での供給が問題となった事案であるが、これらの産品はメキシコ国内のあらゆる事業者に対して同じ価格で供給されていた。商務省の特定性なしとの最終決定に対して、国際貿易裁判所は、以下のように述べてこれを差し戻した。すなわち、「（補助金の存否を判断する）適切な基準は、供与される便益の、事案毎の事実上の効果に着目するものであり、便益の名目上の交付可能性ではない。…（法第三〇三条上の『報奨金または補助金（bounty or grant）』概念の）定義は、便益または『競争上の優位（competitive advantage）』が、実際に『特定の企業または産業、あるいはそのような集団』に対して供与されているか否かという点にのみ着目することを義務づけるものである。カーボン・ブラック原料及び天然ガスを管理価格によって供給する可能性があるということは、実際にこれらのカーボン・ブラック製造業者が享受した便益の相殺可能性如何を決定するものではない。⁽⁷³⁾」

この判示は、補助金プログラムの実際上の経済効果に基づいて特定性の判断を行うべきであること（すなわち、

事実上の特定性要件の適用)を裁判所レベルで最初に示した判例として、重要な意義を有しているが、同時に、以下で検討する「本来的性質」基準を理論的に否定するという側面も併せ有していた。

事実上の特定性の有無を判断するための考慮要因として、商務省は先に述べた四つの要因——企業数、支配的利用、均衡を失した便益、政府の裁量権行使——を規則案において特に例示した。また、同一の四つの考慮要因は、SCM協定第二条一項(c)及びURAAによって改正された法第七七一条(5A)(D)(iii)(I)——(IV)に、明示的に盛り込まれている。

以下、本来的性質基準に関し、事実上の特定性要件との関係において検討した後、これら四つの考慮要因につき順次検討を行うこととする。

1 本来的性質

本来的性質基準とは、ある補助金プログラムが事実上の特定性という観点からは、ごく限定された経済部門にのみ便益を供与するものであったとしても、そうした制限が当該補助金の本来的性質を反映するものに過ぎない場合には、その特定性を否定するという運用基準を言う⁽⁷⁴⁾。この基準は、主に特定性要件運用の初期段階に見られたものであるが、明らかに事実上の特定性の判断との間に理論的な矛盾をはらんでいる。その意味では、一九八五年に、裁判所によって事実上の特定性判断の必要性が明確に認識され、かつ、一九八八年立法によって明示的にこれが義務づけられた以上、もはや本来的性質基準は制度的に否定されたと考えてよいように思える。

事実上の特定性判断が、補助金プログラムの客観的かつ実際上の経済効果に着目するものであることは既に述べたが、ある補助金プログラムの対象物(媒体)の本来的性質上導かれる制限についてはこれを是認し、特定性の判断から除外するという立場(すなわち、本来的性質基準)をとるならば、事実上の特定性判断の趣旨は、多くの場合、没却されることとなろう。というのは例えば、外国政府がある特定の産業を選択し(例えば、航空機産業、同

産業を支援するために当該産業に独特な形式の補助金を、その「本来的性質」に基づいて交付する場合（例えば、航空エンジンの安価供給）、こうした補助金は常に相殺関税の適用対象から除外されることになるからである。⁽⁷⁶⁾ 補助金プログラムの市場経済に与える客観的経済効果を重視するならば、その特定性の要因が、対象物の本来的性質に基づくものであれ、人為的に画されたものであれ、その判断に変わりがなくてはならないだろう。⁽⁷⁷⁾

2 企業数（または産業数）

ある補助金プログラムが、實際上、どの程度の範囲の企業または産業に対して便益を与えている場合に、相殺対象補助金の範囲に含めるべきであるかについては、明確な数学的基準は建てようもない。もつとも、単一の企業（または産業）を対象とするプログラムである必要はないことだけは明らかである。⁽⁷⁸⁾ なお、複数の産業間に性格上の共通性が見られることは必ずしも必要ではないが、事実上の特定性判断において産業数が問題とされる場合には、当該複数の産業間には何らかの共通性が見られるのが通常である。

事実上の特定性判断において、企業数が問題とされた例としては、先に紹介した *Cabot Corp. v. U.S.* 事件の差し戻し後の調査が挙げられる。本件では、メキシコの国有石油会社 PEMEX がカーボン・ブラック原料を安価供給していたが、実際に同原料を購入していたカーボン・ブラック製造業者は、メキシコ国内においてたった二社しかなかった。最初、商務省は、本来的性質基準に基づき特定性を否定したが、⁽⁷⁹⁾ これが国際貿易裁判所によって否定されたことを受けた差し戻し調査においては、商務省は、實際上二社のみが受益者となる同プログラムは特定のであるとの判断を下している。⁽⁸⁰⁾

無論、このような事例は極端な場合であるが、どの程度の数の産業（または企業）を以て対象範囲を画定すべきかについては、結局、具体的事実即して（対象産業の交付国経済における位置づけ、重要性等）事案毎の判断を行う他はないだろう。⁽⁸¹⁾

3 支配的利用 (Dominant Use)

補助金プログラムの便益の九九%までを一つの産業が享受し、他の1%を数十の産業が享受するような場合に、数十の産業分野に広く便益を供与しているという理由をもって、当該プログラムの相殺可能性(特定性)を否定するという運用は、事実上の特定性判断の趣旨を没却するものである。

このような意味で、ある補助金プログラムにおける支配的利用者の存在は、事実上の特定性及び当該プログラムの相殺可能性を基礎づける要因の一つであると言える。⁽⁸²⁾ 無論、この場合も、プログラムの供与する便益全体のうち、どの程度の支配的利用があれば、同プログラムの特定性を基礎づけるのに十分であるかという解釈問題は免れ得ない。

支配的利用の有無を判断する場合には、プログラム全体の便益のうち、ある産業(または産業集団)が占める便益の割合の大きさが問題となる。原則として、当該割合が大きければ大きいほど、また、集団を構成する産業の数が少なければ少ないほど、支配的利用の存在は認められ易くなることは明らかであるが、例えば、全便益の三〇%をある産業集団が占めていたとしても、これを支配的利用というか否かは、現行の商務省による法運用からは窺い知ることができない。⁽⁸³⁾

支配的利用が認められた事例としては、ブラジルの炭素鋼製品に対する調査⁽⁸⁴⁾がある。本件は、鉄鉱石の供給プログラムにおいて、鉄鋼産業が圧倒的な支配的利用者であると認定したものであるが、鉄鉱石は通常、鉄鋼産業にしか利用されないことを考えれば当然の判断と言える。⁽⁸⁵⁾

また、タイの織物製品・衣類に対する調査⁽⁸⁶⁾では、プログラムによる便益の四五%を占める産業が支配的利用者に当たると認められ、特定性が認定されている。⁽⁸⁷⁾

支配的利用に関しても、先の産業数と同様、数学的な画一基準を建てることは困難であるが、単なる産業数とは

異なり、経済歪曲効果の大きさをより直接的に示すという意味では、相対的には基準としての明確化になじみやすい。その意味で、例えば、五〇％以上を占める場合は当然に特定のであるとみなし、三〇％～五〇％の場合は、その特定性を推定するといった基準の明確化が図られるべきかも知れない。なお、支配的利用の判断は、補助金交付の対象となる産業数と、全便益に占めるその割合との相関によって行われるものであるから、後者についてかかる基準設定を行っても、他方で、前者の産業数に伴う問題は別途検討されなければならない。

4 均衡を失した便益 (Disproportionate Beneficiary)

均衡を失した便益の存否が問題とされる場合、当然「何に比して」均衡を失しているのかという基準の存在が前提となるが、この場合の基準としては、以下の二つが考えられている。第一には、ある産業がプログラムの全便益中に占める割合が、当該産業の交付国経済全体に対する寄与度に比して過大に大きい場合をいうものとされ、国内経済に対する寄与度の共通指標としては、そのGNP比が用いられる。したがって例えば、ある製品の産業が、補助金の交付を受けた電力の四〇％を利用して⁽⁸⁸⁾いるが、同産業の寄与度はGNPの二％にしか満たない場合などが「均衡を失した便益」の例に該当することになる。第二には、ある産業が他のプログラム利用者に比して、均衡を失した便益を受けている場合が考えられる。すなわち、ある製品の産業においては、その生産費用の八〇％を、補助金の交付を受けた電力が占めているのに対して、他の産業においては数％にしか満たない場合がそれに当たることになる。⁽⁸⁹⁾

これら両者の考え方のうち、いずれの基準を妥当なものとするかについては、特定性要件の本来の機能に立ち戻って検討を行うことが必要であるが、対象補助金の範囲を制限する歯止め機能という観点からは、いずれの考え方も認められよう。他方、経済歪曲効果の甚だしいものを抽出するという観点からは、前者の基準設定の方をとるべきように思える。

GNP比と便益比とを比較する手法が用いられた事例としては、一九八四年の韓国の鉄鋼製品に対する調査がある。本調査においては、低利による長期及び中期の融資が問題とされたが、商務省によれば、鉄鋼産業は融資額のうち五〜八%を占めているのに対して、GNPにおいては六〜一三%を占めるとの理由により、⁽⁹⁰⁾不相応な便益を享受しているものとはいえないとして、その特定性を否定した。

一九八六年のブラジルの重鋼鑄物に対する調査では、採鉱・精製産業併せて、全便益（国有銀行による信用供与）の三三%を占める一方で、ブラジルのGDPの五一%を占めているという事実関係の下、特定のでないとの決定を下した。

商務省の運用例からは、それほど明確な基準は見いだせないが、⁽⁹²⁾「不相応な」という文言に鑑みると、少なくとも便益比をGNP比で除した値が一・〇を越えない場合には、均衡を失した便益なしと考えてよからう。値が一・〇を越える場合には、値が大きくなるにつれて便益の「不均衡性」が強まるのは当然のことであるが、「均衡を失した便益」基準単独で特定性要件を満たすためには、少なくとも四〜五以上の値を必要とすべきだろう。⁽⁹³⁾また、それ以下の値の場合でも、他の要因も総合的に勘案した上で、特定性ありとの判断を下し得るとすべきである。

便益比／GNP比は、交付国国内経済の各経済部門に対して再分配される便益の人為的な偏りを示す基準として有効な指標である。これはとりもなおさず、当該国内における市場歪曲性（または人為的な競争上の優位の創出）を示す指標としても有効であることを表すものである。⁽⁹⁴⁾

これに対して、「均衡を失した便益」基準の第二のアプローチである生産費における不均衡性については、たとえ当該受益企業にとって、受け取る便益が重要なものであるとしても、本稿において論じてきた特定性概念の機能という観点からは、これを以て事実上の特定性の基礎とすべきではない。また、このような議論は、全ての経済部門に関して減税を行うという場合にも同様に成り立ちうる。このような政府行為を、特定のとすべきでないことは

先に述べた通りである。⁽⁹⁵⁾

5 政府の裁量権行使

補助金プログラムがその規定上、施行当局の従うべき指針を明確な形で示していない場合に、⁽⁹⁶⁾当該プログラムの認可プロセスを調査することによって、事実上、政府の裁量権行使により、特定の産業にのみ便益が交付されることがあるならば、当該プログラムの事実上の特定性は基礎づけられるだろう。もともと、政府の裁量権行使によって、事実上、特定の産業にのみ便益が交付されたといった事実認定がなされる場合の多くは、同時に、先に検討した支配的利用基準をも満たすことになる。また、規定文言上、特定産業の振興等の目的が掲げられ、それに沿った要件建てがされる場合、これは同時に、法律上の特定性要件をそのまま満たすことになる。他方、便益交付の認否に関する指針が明確に示されていないという事実——すなわち、政府の裁量権の存在という事実——の認定さえあれば、事実上、広く一般に便益が交付されていようとも、これを事実上の特定性ありとしてよいかという点については疑問がある。⁽⁹⁷⁾というのは、事実上、広く一般に便益が交付されている場合には、実際には経済歪曲効果は生じていないわけで、特定性要件の趣旨からは、これを特定性ありとする根拠に乏しいからである。

すると、政府による裁量権行使の有無を、事実上の特定性判断の考慮要因とする独自の意義は、どこに見いだされるのだろうか。この点、裁量権の行使に関する審査は、事実上、外国政府の政策意図の認定（または推定）を目的とするものであるとの説明がしばしばなされるが、⁽⁹⁸⁾補助金プログラムの客観的経済効果に着目するという特定性要件の本旨からは、政策意図と特定性要件との直接の牽連性を導き出すことはできない。すなわち、政策意図の認定（または推定）は、せいぜい他の要因に基づく審査が決定的なものとは云えない場合に、当該意図の認定により特定性ありとの判断を強める材料となるに過ぎないものである。

政府裁量権の行使が認められた事案としては、一九八六年のカナダ産軟材（針葉樹等、軟木種の木材）に対する再

調査(仮決定⁽⁹⁹⁾)がある。同事案は、立木の伐採権の販売に関して、先に述べた本来的性質基準にしたがって特定性なしとされた一九八三年調査の再調査事案であるが、商務省は、各州政府が、①申請順に自動的に伐採権を販売していなかったこと、②同権利販売の要件として製材所の設立を求めていたこと、等の事実が政府による裁量権の行使を構成し、製材業者を特に優遇するものであると認定して、その特定性を認めた。また、規定文言上は雇用の創出その他の州内政策目的が考慮要因として掲げられていたが、個々の要因については客観的に明確な形で基準が示されていなかった。

また、カナダの養豚に対する調査では、プログラムの規定文言が、便益交付の際に考慮される要因としての「一般的理念(broad principles)」のみを掲げ、明確な基準は何等見いだせなかったことを以て、政府の裁量権行使を認定している。⁽¹⁰⁰⁾

以上述べたように、政府による裁量権行使を、事実上の特定性の考慮要因として過度に強調し、かつ、依存することには若干の疑問が残るものの⁽¹⁰¹⁾、他の考慮要因との関係で総合的な判断を行う際の判断材料としては有効性を有するものである。

- (54) Proposed Rules, *supra* note 36, at 23366.
- (55) See, *Carlisle Tire & Rubber Co. v. U.S.*, 564 F. Supp. 834, 838 (Ct. Int'l Trade 1983) (*citing* *Barcelo, Subsidies and Countervailing Duties—Analysis and a Proposal*, 9 L. & Pol'y Int'l Bus. 779, 836 (1977)).
- (56) Alexander, *supra* note 7, at 826.
- (57) *Certain Steel Products from Belgium*, 47 Fed. Reg. 39304 app. 4 at 39328 (1982); *Fresh Cut Flowers from Mexico*, 49 Fed. Reg. 15007, 15008 (1984).
- (58) 理論的な問題とは別に、政策論としても、米国においては是認されている政府行為(補助金プログラム)については、これを対象から除外すべきであるとの議論がある。というのは、相殺関税の発動において先進国である米国の法運用は、これから相殺関税制度を積極的に運用しよう

とする他国にとって、事実上の先例的価値を有しているからである。こうした問題は、より一般的に「通商法の拡散化 (proliferation of trade laws) 現象」または「反射立法 (mirror legislation)」の問題として検討の余地がある。See, Alexander, *supra* note 7, at 830, n. 109.

(65) PPG Indus. v. U.S., 928 F. 2d 1568, 1578 (Fed. Cir. 1991) ; Roses, Inc. v. U.S., 774 F. Supp. 1376, 1379 (1991).

(66) 以下「中立的かつ客観的な要因」とは、通常、経済的な性質を有し様々な経済部門に等しく適用されるものを指す。See, Alexander, *supra* note 7, at 827 ; Ragosta & Shanker, *Specificity of Subsidy Benefits in U.S. Department of Commerce Countervailing Duty Determinations*, 25 L. & POL'Y INT'L BUS., 639, 660 (1994). See, also, Antifiction Bearings (Other than Tapered Roller Bearings) and Parts Thereof from Singapore, 54 Fed. Reg. 19123, 19128 (1989) (解釈として「特定の産業または輸出業者を意図的な対象 (targeting) となるものである」と考える)。

(67) PPG Indus. v. United States, 662 F. Supp. 258, 264 (Ct. Int'l Trade 1987).

(68) Certain Steel Products from France, 47 Fed. Reg. 39332, 39340 (1982).

(69) 例えば、農業部門一般に対する補助金プログラムは、あらかじめ鉱工業部門を対象から除外しているが、商務省は特定性なしとの立場をとっている。See, Proposed Rules, *supra* note 36, § 355. 43(b) (8), at 23380.

(70) 例えば、Certain Softwood Lumber Products from Canada (57 Fed. Reg. 8800, 8811 (1992)) 事件では、丸太の輸出規制にかかる明示の要件として、国内で製材されるものが規定されていたとして、商務省は、丸太の輸出規制はその需要を引き下げ、丸太をより安価で購入できるようにする製材業者に便益を与えるものであるとして、法律上の特定性を認定した。もっとも、この決定は、米加パネルによって否定されている (Certain Softwood Lumber Products from Canada, USA-92-1904-01, 74 (U.S.-Canada FTA Panel May 6, 1993))。

(71) Ragosta & Shanker, *supra* note 60, at 659.

(72) Fresh Asparagus from Mexico, 48 Fed. Reg. 21618 (1983) ; Certain Fresh Cut Flowers from Mexico, 49 Fed. Reg. 15007, 15008 (1984). 以下「被控訴国」を「被控訴国」として用いる。Certain Fresh Atlantic Groundfish from Canada, 51 Fed. Reg. 10067 (1986).

(73) Certain Softwood Lumber Products from Canada, 48 Fed. Reg. 24159 (1983) ; Certain Textile Mill Products and Apparel from Singapore, 50 Fed. Reg. 9840, 9842-43 (1985) ; Pork Rind Pellets from Mexico, 48 Fed. Reg. 39105, 39106 (1983) ; Forged Undercarriage Components from Italy, 48 Fed. Reg. 52111, 52113 (1983).

(74) Certain Fresh Atlantic Groundfish from Canada, 51 Fed. Reg. 10041, 10061-63 (1986).

(75) Certain Steel Products from the Netherlands, 47 Fed. Reg. 39372, 39376 (1982).

(76) Certain Fresh Atlantic Groundfish from Canada, 51 Fed. Reg. 10051 (1986).

(77) See, e.g., Certain Steel Products from the Netherlands, 47 Fed. Reg. 39372 (1982) ; Certain Steel Products from Belgium, 47 Fed. Reg. 39304, 39320 (1982) ; Certain Steel Products from the Republic of Korea, 47 Fed. Reg. 57535, 57537 (1982) ; Certain Steel Products from Luxembourg, 47 Fed. Reg. 39364, 39371 (1982) ; Certain Softwood Products from Canada (*hereinafter cited as Softwood Lumber I*), 48

- Fed. Reg. 24159 (1983) ; Certain Textile Mill Products and Apparel from Thailand, 49 Fed. Reg. 49661 (1984) ; Certain Carbon Steel Products from Brazil, 49 Fed. Reg. 5157 (1984) ; Oil Country Tubular Goods from Mexico, 49 Fed. Reg. 47054 (1984).
- (72) 620 F. Supp. 722 (Ct. Int'l Trade 1985).
- (73) *Id.*, at 732.
- (74) Ragosta & Shanker, *supra* note 60, at 662.
- (75) Softwood Lumber I, *supra* note 71, at 24167 (1983) ; Carbon Black from Mexico, 48 Fed. Reg. 29564 (*hereinafter cited as Carbon Black I*), at 29568 (1983).
- (76) Panel on United States—Measures Affecting Imports of Softwood Lumber from Canada, GATT Doc. SCM/162 (adopted on 27-28 October 1993), *para.* 117 (米国の主張部分), BISD 40S/358, 399 (1995).
- (77) もっとも、かかる理論的根拠よりも、特定性要件の歯止め機能そのものを重視するならば、本来的性質基準を、まったく考慮要因から排除する論理必然性はないものと思える。See, Certain Softwood Lumber Products from Canada, USA-92-1904-01, 39-41 (Decision of the Panel, May 6, 1993) ; Certain Softwood Lumber Products from Canada, USA-92-1904-01, 46-47 (Decision of the Panel on Remand, December 17, 1993). 拙稿「事例評釈——カナダ産ソフトウッズ・ランバーに対する米国の相殺関税」『ガットの紛争処理に関する調査報告書Ⅱ』(公正貿易センター一九九六年)を参照。
- (78) 法第七十七条(5)上、「特定の企業または産業、あるいはそのような集団」と規定されているのはその趣旨であるものと解される (19 U.S.C. § 1677(5) (B) (1982)).
- (79) Carbon Black I, *supra* note 75, at 29568.
- (80) Carbon Black from Mexico (Carbon Black II), 51 Fed. Reg. 13269, 13271 (1986), *affirmed*, Carbon Black from Mexico (Carbon Black III), 51 Fed. Reg. 30385 (1986) (final results). ただし、本件は対象補助金概念を構成するものの要素である「便益」に欠けるものではない、結局、シロ決定となった。
- (81) Proposed Rules, *supra* note 36, at 23368.
- (82) *Id.*
- (83) Ragosta & Shanker, *supra* note 60, at 665-666.
- (84) Certain Carbon Steel Products from Brazil, 49 Fed. Reg. 5157, 5160 (1984).
- (85) なお、ここで留意すべき点は、鉄鉱石(プログラムの対象物)の「本来的性質」は、かえって事実上の特定性を強める方向に働いているという点であり、「本来的性質」基準と「事実上の特定性」基準とを二つながらに運用していた、当時の商務省自身の矛盾が見てとれる。
- (86) Certain Textile Mill Products and Apparel from Thailand, 49 Fed. Reg. 49661, 49662 (1984).
- (87) 最終的には、検証の結果、四産業のみが当該プログラムの便益に関して政府の認可を受けているに過ぎないことが判明し、法律上の特定性

が認定された。

- (88) Cold-Rolled Carbon Steel Flat-Rolled Products from Korea (Korea Steel I), 49 Fed. Reg. 47284 (1984) ; Certain Steel Products from Korea, 58 Fed. Reg. 37338, 37345 (1993) ; Certain Steel Products from Brazil, 58 Fed. Reg. 37295 (1993).
- (89) See, e.g., D. Tarullo, *Beyond Normalcy in the Regulation of International Trade*, 100 HARV. L. REV. 546, 563 (1987).
- (90) ただし、GDP比計算の基礎に問題があった。というのは、計算の基礎として用いられたのは、鉄鋼産業の売り上げであり、これは同産業の付加価値の大きさを示すものとは云えないからである。この計算方法は後の調査では是正されている。Korea Steel, *supra* note 88 (1993).
- (91) Certain Heavy Iron Construction Castings from Brazil, 51 Fed. Reg. 9491, 9494 (1986).
- (92) そもそも、商務省の基本的立場は、特定性の判断を事案毎に具体的事実に基づいて行うというものであり、その意味では明確な数学的基準を定めるべきかどうか自体がまず問われる。
- (93) Ragosta & Shanker, *supra* note 60, at 672. また、論者の中には、特定性を満たす「均衡を失した便益」基準の値の決定は、基本的に政策上の問題でもあると断言切る者もある。L. Cameron & G. Berg, *The U.S. Countervailing duty Law and the Principle of General Availability*, 19 J.W.T.L. 497, 505 (1985).
- (94) See, also, Pure Magnesium and Alloy Magnesium from Canada, 57 Fed. Reg. 30946 (1993).
- (95) 例えば、資本集約型産業部門一般やエネルギー集約型産業部門一般を特定のであると考えるならば、生産費における不均衡性も、特定性の有無を判断する基準として有効に機能し得るが、商務省はこれを扱っては行かない。See, PPG Indus. v. United States, 928 F. 2d 1568, 1579 (Fed. Cir. 1991) (生産費用の六・七〇%) ; Anhydrous and Aqua Ammonia from Mexico, 48 Fed. Reg. 28522 (1983) (生産費用の八〇%) ; Portland Hydraulic Cement and Cement Clinker from Mexico, 48 Fed. Reg. 43063 (1983) (生産費用の五五・五〇%)。
- (96) 単に司法審査の途が確保されているというだけでは、政府裁量権の認定を排除するものとはならない。Certain Steel Products from the Netherlands, 47 Fed. Reg. 39372, 39374 (1982).
- (97) Alexander, *supra* note 7, at 832.
- (98) *Id.* ; Ragosta & Shanker, *supra* note 60, at 676.
- (99) Certain Softwood Lumber Products from Canada, 51 Fed. Reg. 37453, 37456 (1986).
- (100) Live Swine from Canada, 56 Fed. Reg. 50560, 50561-62 (1991).
- (101) Cf. In Roses, Inc. v. United States, 774 F. Supp. 1376, 1380 (Ct. Int'l Trade 1991).

結 語 相殺関税制度における対象補助金のあり方

以上、検討したことを前提として、国際貿易システムを巡る諸利益間の調整及び規律のあり方が、相殺関税制度及び同制度における対象補助金概念の範囲画定問題という具体的素材に関して、どのように反映されているかを検討し、結びに代えることとする。

1 まず、相殺関税制度における国際規律と国内規律との相互関係について、付言しておくことが必要であろう。本稿では、国際貿易システムにおける相殺関税制度の対象補助金概念の範囲画定という問題を考察する手掛かりとして、米国内法理論の検討を行った。その理由の一つは、特定性基準をはじめとして、WTO/SCM協定において制度化された対象補助金概念にかかる具体的な国際規律が、米国内法理論の発展の成果に強く影響を受けたものであるという点に求められる。また、米国は、SCM協定の具体的規律を、ウルグアイ・ラウンド協定法によって国内的に受容し、法文言上は、両規範は完全な一致を見ている。したがって、法文言それ自体によって明確に規律される限りにおいては、確かに、従来、国内市場における（輸出入取引を含む）経済法秩序の形成・構築という観点から、生成発展せしめられてきた米国内法規制は、SCM協定による国際規律の下に服することとなる。

これに対して、個別具体的な法文言解釈の次元においてはどうかであろうか。この点、両者は各々、別個独立の法体系の不可分の一部を成すものであり、その法体系上の位置づけ、解釈準則も一致しない。かかる状況において、一方の具体的解釈を他方に「借用」といった解釈手法は、厳に戒められねばならない。より具体的に述べる、WTO加盟国たる米国が、WTO協定上の法文言に関する個別の具体的解釈の国内的な受容を特に義務づけられるような場合は格別、対象補助金概念の発展過程において観察されるような場合、すなわち、従来の米国内法

の解釈とSCM協定の解釈、さらに、SCM協定の解釈と同協定の国内受容後の米国内法の解釈とは、いずれも、一致する必然性はない。にもかかわらず、米国内法上の解釈理論が、国際貿易システムにおける範囲画定のあり方の有用な手掛かりとなると考える理由は、さしあたり、次の二点においてである。すなわち、第一に、米相殺関税法自身が、部分的にせよ、その制度趣旨の中に国際公益の実現を取り込み、その限りにおいて、解釈理論上、国際貿易システムの観点を反映しうること、第二に、相殺関税制度における対象補助金の範囲画定という共通の問題状況に由来する考え方の筋道の共通性、がそれである。

より実質的な観点からは、次のように考えることができる。

輸出入国間取引を巡る各国通商規制に関して、何ら国際規範による制約が存在しない状態においては、相殺関税制度及び対象補助金概念の画定を巡る問題は、もっぱら、輸入国国内市场における（輸出入取引を含む）経済法秩序の形成・構築という問題に還元される。無論、制度設計にあたっては、貿易相手国（輸出国）の利益も、円滑な通商関係の構築といった観点から、一定程度考慮されうるが、これはあくまでも二次的な考慮要因と考えてよいものと思われる。米国内法上、相殺関税制度は、補助金の交付を受けた輸出行為という「不公正な」貿易慣行に対抗する通商規制として位置づけられ、米国市場における公平かつ健全な競争環境の回復が図られるのである。対象補助金概念に関しても、右記の観点から、いかなる範囲の国家行為群が「不公正な」補助金交付行為とみなされるべきかという問題設定を出発点とせねばならない。

他方、補助金交付行為に対する輸出国政府の主権国家としての利益または権利も、輸入国による相殺関税措置の発動を媒介として、事実上、一定の影響を受ける場合がありうるものの、原則として、何ら制約を受けるものではない。かかる意味においても、輸出国による補助金交付行為、及び、輸入国による対抗措置としての相殺関税並びにその対象補助金概念を巡る問題は、せいぜい、個別国家間（輸出入国間）の利害調整の問題として、認識される

にとどまることとなる。

これに対して、譲許関税率及び最恵国待遇に関する国際規律が、国際貿易システムにおいて形成されると同時に、相殺関税制度がこれに対する例外則として国際的に公認されると、補助金交付行為及び対象補助金概念を巡る問題は、単に個別国家間の利害調整問題にとどまらず、国際貿易システムにおいて形成される国際経済法秩序のあり方という問題に転化する。無論、先に述べた輸出国及び輸入国の利益は、かかる国際貿易システムのあり方の中に反映され、あるいは、組み込まれるものであるが、問題はこれにとどまらず、貿易自由化といった国際公益の実現をはじめとする、国際社会全体の利益が関心の対象として認識されることとなる。

ただし、この場合も、補助金交付行為に対する輸出国政府の主権的利益または権利は、直接の制約を受けるものではない。それどころか、直接的には、貿易自由化規律との関係において、輸入国の行為（すなわち、相殺関税措置の発動）が、一定の制約を受けるという形で認識される。無論、後述するように、間接的には、貿易自由化規律の例外則としての相殺関税制度が公認されることを通じて、一定範囲の補助金交付行為に対する国際貿易システムの姿勢が反映されうるものと思われる。

また同時に、かかる規律の形成を通じて、国際貿易システムが予定または許容する国際経済法秩序が、システム参加各国（輸入国）の国内市場において形成されることとなるのである。その限りにおいて、従来、生成発展せしめられてきたシステム参加各国の国内経済法秩序は、国際規範によって一定の制約を受けると同時に、国際経済法秩序を構成する不可分の一部として機能を果たすこととなる。

米相殺関税法は、一九四七年のGATTによる国際規律を受け入れると同時に、自らも自由貿易体制の維持及び擁護を法目的の一つに掲げ、対象補助金概念の範囲に関する様々な法理論を発展せしめてきた。かかる米国法の発展及びその成果の総体が、国際経済法秩序を形成する動態的プロセスの構成要素そのものであると評価しうるの

であり、米国法における解釈理論の発展の成果が、SCM協定に事実上継受されたという事実、まさにこのような理解に基づく、一つのあり得べき帰結である。

2 次に、対象補助金概念の範囲画定のあり方を検討する上で、有用と思われるいくつかの分析軸に沿って、本稿の問題をもう一度整理してみることとする。

相殺関税制度における対象補助金概念の範囲画定という問題は、国際貿易システムにおける相殺関税制度の位置づけ及び補助金規制のあり方という観点を反映するものである。より具体的には、国際貿易システムの保護法益として指摘される貿易自由化の利益及び相互主義的な「利益」調整に対する権利保障、輸出国政府の補助金交付行為に対する主権的利益または権利、補助金の交付を受けた財の輸出に対する輸出国政府の利益または権利（貿易自由化利益の中に組み込まれるそれ）、補助金の交付を受けた財の輸入により、自国市場の競争環境に一定の影響を受ける輸入国の利益または権利（相互主義的な「利益」の再調整プロセスに組み込まれるそれ）などの相互関係及び調整点のあり方が問題となる。

〔分析軸①〕 相互主義原則——貿易自由化規律

国際貿易システムにおける相殺関税制度の意義は、第一次的には、相互主義原則に基づく「利益」の再調整に対する、輸入国の権利を保障することに見出される。また、このことは、同時に、貿易歪曲的な補助金の効果を相殺し、輸入国市場における健全な競争環境の回復を図ることに対する輸入国の権利を保障するものであるとも構成される。

かかる相殺関税制度の法的性格に鑑みると、対象補助金概念の範囲画定という問題は、いかなる範囲の国家行為群を、相殺関税制度における、相互主義的「利益」の再調整の範囲に含めるべきかという問題であることが分かる。もつとも、GATT・WTO法体系に顕れる相互主義原則の対象たる「利益」は、加盟国間で「交換」し合っ

たそれであるのに対して、相殺関税において再調整の対象とされうる「利益」は、理念上、あらゆる国家行為に及びうる。したがって、相互主義原則それ自体から、演繹的に、一般的な対象補助金概念を括り出すことは事実上不可能であると言わざるを得ないが、少なくとも、国際通商に有意の歪曲的影響を及ぼさない国家行為群については、これらを相殺関税の対象としないとの扱いがなされるべきであろう。

むしろ、考察の出発点としてより重視すべきことは、相殺関税制度が、措置の性質としては、通常の関税と同様に貿易制限的であり、関税譲許義務及び最恵国待遇義務に対する例外則として、GATT・WTO法体系上位置づけられるという点にある。たとえば、相互主義原則一般が、貿易自由化規律の実効性確保という機能において、貿易自由化規律と整合的に理解されるとしても、整合性が保たれる範囲には、自ずと制約がある筈だからである。また、相互主義的「利益」の再調整プロセスが貿易自由化とは逆方向のベクトルをもつ場合には、それ自体の貿易阻害性により、その発動には、常に慎重な態度が求められると考えるのが相当であろう。相殺関税制度の法的性質も、輸出国の補助金交付行為によって生じた「利益」（＝加盟国間で相互に「交換」し合った市場アクセス水準）の不均衡を、それ自体貿易制限的な特殊関税によって回復せしめるものと理解されるのであり、同じ制約に服するものである。

かかる内在的制約にこそ、対象補助金概念を限定的に括り出すべきであるとの、解釈論上の基本姿勢を正当化する有力な根拠が見出されるのである。より具体的には、過度の貿易障害となるような相殺関税制度の運用に対する、貿易自由化規律の側からの制度的手当としての「歯止め」の導入が要請されることとなる。対象補助金概念の範囲画定における特定性要件の最大の意義及び機能が、この点に存在することは既に述べた通りである。

また同時に、自由貿易体制及び健全な競争環境の回復という観点からは、貿易歪曲効果の甚だしさが一つの指標となりうる。すなわち、貿易歪曲効果が甚だしい補助金の交付を受けた財に対しては、貿易自由化の利益という観

点から「好ましくない」との評価がなされうる。ただし、後述するように、これのみを以て、当該財に対する対抗措置が正当性を獲得するわけでない。加うるに、当該財の輸入により、国内産業への損害等の形で輸入国が影響を受けて、はじめて、輸出入国間の「利益」の再調整プロセスたる相殺関税措置の発動が正当化されるのである。逆に、ある補助金の貿易歪曲効果がそれほど大きくなかったり、既に存在する歪曲効果を是正するような場合には、そもそも、当該補助金の交付を受けた財に対する対抗措置は正当化されないこととなる。

特定性要件は、貿易歪曲効果の甚だしい補助金群を括り出すという意味において、右記の観点からも、法基準として相当であると言える。

また、SCM協定第八条において新設された、相殺の対象措置とならない補助金群（環境補助金、研究開発補助金、地域開発補助金のうち、一定の要件を満たすもの）は、その一般的性質として、既にある市場の失敗状況を是正し、厚生を改善する性質をもつと考えられている諸類型である。この点、これら補助金群の個別の厚生分析が、極めて困難であるとしても、法制度上、相殺関税措置の対象から一括して除外するという扱いは、右記理論上の正当性を獲得しうるものと言える。

〔分析軸②〕 輸出国の主権的利益——貿易自由化規律、相互主義原則

相殺関税制度の第二次的な意義は、相殺関税の賦課を通じて、輸出国政府による市場歪曲的な補助金の交付行為に対して、一定の抑止効果を及ぼす点に見出さう。相殺関税の賦課によって輸出国政府の政策変更を促し、市場歪曲的な補助金の交付を差し控えさせることができるならば、より自由な貿易体制が実現し、世界全体の厚生は向上しうるからである。もつとも、かかる相殺関税制度の機能は、相殺関税が補助金プログラム全体に及ぼす影響力の不足、相殺関税の賦課が国際的に義務づけられないこと等、いくつかの理由により、かなり限定的なものにとどまらざるを得ないことは、第一章において、既に述べた通りである。

他方、補助金の交付は、補助金概念をかなり狭く捉えない限り、主権国家が様々な国内政策目的を実施するための最も基本的な行為形式の一つである。したがって、ある補助金が、その副次的効果として貿易歪曲効果を伴ったとしても、国際経済法秩序の構築という見地から、そのすべてを、「好ましくない」ものとみなし、原則としては正の対象と考えるべきではないように思える。

また、主権国家の並存体系としての国際社会の基本構造を前提として、国際経済法秩序が構築される以上、補助金交付行為に対する各国の利益は、主権国家の正当な権利として、これを国際貿易システムにおいても尊重すべきであるとの見解も首肯しうる。ただし、こうした主権作用に対する尊重も、絶対的かつ無制限なものとするべきではないだろう。貿易自由化という国際公益を実現するために各国が協力することを相互に合意し、かつ、その制度体系としての国際貿易システムの存在意義が認められる以上、あくまでも、貿易歪曲効果を伴う国家行為に対する国際規律との関係において、相対化されたそれにとどまるべきである。すなわち、補助金交付行為にかかる国内政策目的の正当性が、国際社会の規範的価値規準に照らして評価され、貿易自由化の利益との間で比較衡量されることとなる。

SCM協定上の相殺措置の対象とならない補助金群の諸類型は、まさに、補助金を交付する社会・経済的な政策目的の正当性が、国際社会及び国際貿易システムにおいて強く支持されたことを示すものである。逆に、その政策目的が国際貿易システムによって支持されず、かつ、貿易歪曲効果が明らかに認められると一般に考えられている補助金類型（輸出補助金、国産品優先補助金）に関しては、SCM協定第三条一項において、その交付が禁止されるときともに、いわば当然の帰結として、明示に、対象補助金概念の範囲にも含められることとなるのである。

また、警察、消防、道路、港湾といった国家の提供する基本的サービスに関しても、これらの国家行為群を対象補助金概念の範囲から除外するという結論自体は、右記の見地に照らせば異論のないところであろう。そうである

とすれば、後は、いかなる法基準によって、右の結論を実現するかという法技術的な問題が残されるだけである。

この点、SCM協定は、第一条一項(a)(1)(iii)において、「一般的な社会資本」の提供を、補助金概念の定義それ自体から除外している。また、このような基本的サービスは、広く国民一般に提供されるのが通常であり、仮に「一般的な社会資本」の規定文言が限定的に解釈され、かかる国家行為群の一部分が救済されないとしても、特定性要件の適用によって、少なくとも、相殺関税制度の対象からは除外することができよう。

また、現行法規範上は、国際社会における合意が形成されるに至っていないが、潜在的には、少数民族保護、中小企業保護といったように、国際社会が、少なからずその規範的価値を認める社会・経済的な政策目的を達成する手段としての補助金に関しては、一定の要件の下に、対象補助金概念の範囲から除外することもあり得ると思われる。

もともと、右に述べたように、相殺関税措置の発動を通じた補助金抑止効果は、限定的なものに過ぎず、これら両利益の相互関係は、あくまでも間接的なそれにとどまる。したがって、相殺関税制度の対象補助金概念の範囲に、ある一定範囲の国家行為群が含まれるからと言って、直ちに、当該国家行為群のすべてが、国際貿易システムにおいて是正の対象とみなされたことを意味するものではない。相殺関税制度は、相互主義的な「利益」の再調整プロセスを通じて、一方で、補助金交付行為、及び、当該補助金の交付を受けた財の輸出に対する輸出国の利益または権利を尊重しつつ、他方で、当該財の輸入によって自国市場の競争環境に一定の影響を受ける輸入国の利益を保護するという機能を果たすのである。

3 それでは、以上の分析を経て導出される相殺関税制度及び対象補助金概念のあり方は、国際経済法秩序の形成・構築という観点から、どのように評価されるだろうか。

この点、もともと重要と思われるのは、GATT・WTO法体系において、加盟各国は相殺関税の発動を義務づ

けられていないということである。したがって、加盟各国は、相殺関税の発動それ自体も含めた、広い裁量権を委ねられていることになる。すなわち、加盟各国は、補助金の交付を受けた輸入に対して、常に、相殺関税の発動を差し控え、「何もしないこと」を選択する自由が与えられているのである。その意味において、国際経済法秩序が許容または予定する輸入国内の経済法秩序には、極めて広い幅があり得る。

このことは、一方で、相殺関税の適用を通じて形成される国際経済法秩序、および、貿易歪曲的な補助金交付行為に対する抑止効果という観点からは、制約要因として認識されることとなる。しかしながら、他方、貿易自由化の利益という国際公益に照らしてみれば、措置それ自体として貿易制限効果をもつ相殺関税は、なるべく制限的にのみ、その発動を許容するのが望ましいとも言える。国際経済法秩序が、相殺関税適用の制度的外延のみを規律する所以がここに見いだされるのであり、その拡がりには、相互主義原則に基づく加盟国の「利益」再調整プロセス一般にまで及ぶものである。また、国際経済法秩序による、右記のような基本姿勢は、対象補助金概念の範囲画定のあり方においても、原則として貫かれるべきであろう。したがって、特に、特定性基準のような不確定概念を用いて対象補助金概念の範囲画定がなされる場合には、より限定的に対象補助金概念を括り出すという基本的な解釈態度を以て臨むことによって、国際経済法秩序における相殺関税制度のあり方と、より整合的な帰結を得ることができると思われる。